

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2293

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d’iniziativa del deputato **BOSSI**

Modifiche agli articoli 97, 117 e 119 della Costituzione, concernenti il rapporto tra l’ordinamento italiano e l’ordinamento dell’Unione europea

Presentata il 9 aprile 2014

ONOREVOLI COLLEGHI! — Attualmente nella Costituzione non è previsto un diritto di ribellione, ma piuttosto un dovere di sottomissione.

Formulato in questi termini dall’onorevole Dossetti, nel 1947, durante i lavori dell’Assemblea costituente (contenuto nel testo elaborato dal « Comitato dei 75 »), questo articolo, sul diritto di ribellione, non fu però approvato: « ogni cittadino ha il dovere di essere fedele alla Repubblica, di osservarne la Costituzione e le leggi, di adempiere con disciplina ed onore le funzioni che gli sono affidate », ma « quando i poteri pubblici violino le libertà fondamentali ed i diritti garantiti dalla Costituzione, la resistenza all’oppressione è diritto e dovere del cittadino ».

Nel 2001 nel nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione e, in particolare, nell’articolo 117, primo comma, è stato, invece, introdotto il dovere di sottomissione all’Europa: « La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle regioni nel rispetto (...) dei vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario (...) ».

È questa una norma che, per il suo ampio disposto, non solo si sovrappone all’articolo 11 della Costituzione, ai sensi del quale l’Italia consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie a un ordinamento che assicura la pace e la giustizia fra le Nazioni ma che va molto oltre, « costituzionalizzando per importazione » tutti gli atti giuridici dell’Unione europea. Non

solo, quindi, i princìpi, ma anche, tutti i vincoli derivanti da tutte le fonti giuridiche europee. E dunque non solo i vincoli derivanti dai Trattati, ma anche i vincoli derivanti dai regolamenti, dalle direttive dalle decisioni e da ogni altro atto.

I princìpi stabiliti dall'Unione europea sono alti e nobili, ma sono formulati in termini generalissimi e programmatici e per tanto risultano elastici e flessibili, in grado di sovrapporsi ai più fondati, chiari, precisi, non ideologici e non programmatici princìpi costituzionali italiani.

Ma, lo si ribadisce, il problema non riguarda solo i princìpi. La serie di vincoli europei a cui l'Italia si è subordinata e si subordina, in forza del citato articolo 117, primo comma, non solo ha un carattere opposto rispetto ai princìpi, essendo rigida e specifica, ma, soprattutto, può derivare anche da atti di livello inferiore, da atti para-amministrativi più o meno oscuramente formulati e verbalizzati nelle prassi e dalle prassi dell'Unione europea. A partire, per esempio, dalle decisioni del collegio dei Commissari europei, per arrivare a quelle dei vari Consigli europei, atti che non sono certo leggi ma che in Italia, proprio per effetto del citato articolo 117, primo comma, acquistando forza più delle leggi, ordinarie essendo fonte di vincoli costituzionalmente rafforzati.

Ci siamo quindi volontariamente e follemente « desovranizzati ». Nelle Costituzioni degli altri Paesi fondatori dell'Unione europea non si trovano norme così generali, automatiche e « sottomesse ».

Si noti che, se pure ad altri effetti, il citato articolo 11, primo comma, della Costituzione, pur facendo riferimento a fonti giuridiche internazionali stabilisce espressamente il principio della « parità con gli altri Stati ». Un principio, questo della parità, che è invece del tutto assente nell'articolo 117, primo comma.

Quanto è stato fatto in Italia nel 2001 sembra ancora più assurdo tenuto conto dell'articolo 4, paragrafo 2, del Trattato sull'Unione europea (TUE) che, per quanto riguarda il rapporto tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, prevede che « L'Unione rispetta l'uguaglianza degli

Stati membri davanti ai trattati e la loro identità nazionale insita nella loro struttura fondamentale, politica e costituzionale, compreso il sistema delle autonomie locali e regionali. Rispetta le funzioni essenziali dello Stato (...) ».

Al proposito devono poi essere ricordate la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea in materia di rapporti tra ordinamento interno e ordinamento dell'Unione, le sentenze della Corte costituzionale italiana (in particolare, le sentenze n. 170 del 1984, n. 286 del 1986, n. 117 del 1994 e n. 126 del 1996) tutte basate sullo stesso principio che ora informa il citato articolo 4, paragrafo 2.

In sintesi, il TUE traccia una strada opposta a quella dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, salvaguardando le prerogative costituzionali fondamentali degli Stati membri e non, al contrario, circoscrivendone la portata.

In ipotesi si potrebbe anche tentare di formulare un'interpretazione riduttiva dell'articolo 117, primo comma, assumendo che sia applicabile solo nel rapporto interno tra Stato e regioni, ma la forma ampia della norma esclude questo particolare tipo di interpretazione restrittiva e la ragione non ne consentirebbe, comunque, un'applicazione logica e lineare.

Può darsi che nel 2001 non fossero chiare ai Costituenti le conseguenze politiche e sistemiche della nuova norma europea che stavano introducendo sulla Costituzione. Ma oggi ne sono drammaticamente forti ed evidenti gli effetti.

Il novellato titolo V non solo ha assurdamente sovrapposto un particolare nuovo tipo di « federalismo » al già operante e già per suo conto devastante « decentramento » dello Stato, ma ha radicalmente alterato i termini della nostra sovranità nazionale.

È per queste ragioni che la presente proposta di legge costituzionale prevede la soppressione delle disposizioni che subordinano il nostro ordinamento a quello dell'Unione europea contenute negli articoli 97, 117, primo comma e 119 primo comma della Costituzione.

In un ambiente ispirato all'inizio dall'etica politica classica del « *no taxation without representation* », il « vecchio » articolo 81 della Costituzione ha « retto » per un lungo periodo di tempo.

In particolare, ha retto dal dopoguerra fino al principio degli anni settanta, quando, a fronte delle grandi trasformazioni che stavano intervenendo nella struttura della società italiana, a partire dalle grandi migrazioni dal sud al nord e dall'Appennino alla pianura, ha preso avvio una politica di *deficit spending*, poi degenerata in quella « democrazia del *deficit* » che ha portato l'Italia ad avere il terzo debito pubblico del mondo, certamente senza che l'Italia abbia la terza economia del mondo.

La crisi finanziaria mondiale ha infine impartito all'Europa, e quindi anche all'Italia, una lezione fondamentale: è impossibile continuare ad avere un *deficit* e debiti pubblici più alti del prodotto interno lordo.

Dato il nostro enorme debito pubblico, è per questa ragione che nel 2012 l'articolo 81 della Costituzione è stato sostituito.

Si tratta di una norma molto seria ed efficace e pertanto non in discussione, ma sulla quale devono essere fatte le seguenti osservazioni:

a) nel corpo della nuova norma non c'è alcun riferimento ai cosiddetti vincoli europei. La sovranità di bilancio è dunque totalmente nazionale, una forma di esercizio costituzionale della responsabilità esclusiva del Parlamento della Repubblica;

b) soprattutto, un conto è limitare per il futuro la crescita ulteriore del *deficit* e del debito pubblico italiani, come si stabilisce con l'articolo 81, dove proprio per questo si prevede l'« equilibrio di bilancio » e un conto è, invece, il corso forzoso imposto dall'Europa per la riduzione dello *stock* storico del nostro debito pubblico, come invece si vuole fare con il cosiddetto *fiscal compact* (patto finanziario).

Il *fiscal compact* è stato ideato e formalizzato nel corso del 2012, prima non esisteva.

L'idea originaria di una disciplina europea dei bilanci nazionali, un'idea su cui si iniziò a discutere in Europa nel biennio 2009-2010, era basata sulla doppia formula della « responsabilità » e della « solidarietà »: l'una non poteva esistere senza l'altra.

Per essere chiari, l'idea politica che allora si stava sviluppando in Europa era questa: se la nuova geopolitica del mondo portata dalla globalizzazione e poi drammatizzata dalla crisi poneva termine all'età « dell'oro » dell'Europa, impedendole di avere più *deficit* e debiti pubblici che prodotti interni lordi e comunque apriva per l'Europa la sfida che veniva da un nuovo mondo articolato nel confronto-competizione non più tra Stati nazione ma tra blocchi continentali, allora l'Europa non aveva altra scelta se non quella di prenderne atto avviando un processo di reazione e di riorganizzazione. Dunque non solo meno *deficit* e debiti pubblici, ma anche più unità e armonizzazione su scala europea nella disciplina dei bilanci pubblici e, proprio in questa logica strategica, più compattezza continentale. Per converso, dovevano però esserci anche più intelligenza politica nella formulazione e nell'applicazione dei parametri europei e più solidarietà.

Alla base, per quanto riguarda l'Italia, c'erano allora tre obiettivi essenziali:

1) calcolare le percentuali di riduzione del debito pubblico non solo in base al valore assoluto dello stesso debito, e dunque in modo non rigidamente matematico, ma calcolarle anche in considerazione di « altri fattori rilevanti ». In particolare si trattava di fattori favorevoli all'Italia, quali la ricchezza patrimoniale (gli italiani, rispetto a tanti altri, hanno molto patrimonio e pochi debiti), la riforma delle pensioni (quella italiana era considerata ottima già nel 2010), l'andamento dell'*export* (allora in crescita in Italia in misura superiore a molti altri paesi) e altro.

Va notato a questo proposito che, dopo una lunga e non facile opposizione, questa richiesta fu alla fine accettata (e, se del caso, dovrebbe oggi essere difesa con

forza, in sede di eventuale — si spera di no — applicazione del *fiscal compact*);

2) subordinare la sottoscrizione del relativo Trattato europeo all'avvio degli *eurobond*, nella forma compatibile con i trattati vigenti (si veda a questo proposito, a titolo di esempio: Junker-Tremonti, « *E-bonds would end crisis* », *Financial Times*, 5 dicembre 2010). È possibile credere nell'euro se non si crede negli *eurobond*?

3) in ogni caso, anche come strumento negoziale, si chiedeva di calcolare il contributo di ogni Paese al nuovo fondo di salvataggio europeo (ESM) non in base alla percentuale nazionale di partecipazione al capitale della Banca centrale europea (per l'Italia, pari circa al 18 per cento), ma in percentuale rispetto all'effettivo grado di esposizione al rischio estero di ciascun sistema bancario e finanziario nazionale (per l'Italia pari circa al 5 per cento).

Il successivo Governo Monti, prodotto come nel cinquecento dalla « chiamata dello straniero », ha invece scelto di regredire rispetto a questa linea. Ovvero, come si dice, ha ceduto, ma con fermezza!

È così che ora e per il futuro, sostanzialmente a partire dall'anno in corso, e per ironia della storia proprio per nostra espressa volontà, ci troviamo obbligati non solo a pagare il conto delle perdite bancarie degli altri Paesi, ma anche a operare per venti anni, ogni anno, duri (e recessivi) tagli alla spesa pubblica.

Tagli che, pur nell'ipotesi di una crescita economica continua (al momento improbabile), anche se accompagnata da un discreto e costante livello di inflazione monetaria, e che supponiamo pari al 3 per cento, sarebbero comunque subito necessari e di importo molto rilevante operati con continue « manovre » di finanza pubblica, prima per portare e poi per non tenere al valore dello « zero » assoluto il nostro squilibrio di bilancio (si ricordi che attualmente siamo intorno al 3 per cento), dovendo dunque negli anni futuri vincere la naturale e storica tendenza alla crescita della nostra spesa pubblica. A partire dagli andamenti demografici avversi e perciò a

partire dagli automatismi incrementali impliciti nei diritti attualmente universali all'assistenza e alla salute, passando poi, ad esempio, alle crescenti esigenze della sicurezza, per arrivare infine al federalismo fiscalmente irresponsabile delle regioni e delle nuove « mega-province » ovvero delle « aree vaste ». E, si faccia attenzione, notare tutto questo non è apologia della spesa pubblica e difesa dell'ancora viva « cultura » parlamentare del *deficit*, ma piuttosto responsabile realismo. È in particolare, realistica comprensione dell'intensità politica, prima ancora che economica, dei problemi che si stanno addensando sul nostro Paese. Minimizzare tutto questo in base a calcoli « scientifici », illudere e illudersi è tutto fuorché prudente, anche nella prospettiva interna ed esterna del (ri)sentimento verso l'Unione europea.

Per come nel corso del 2012 è stato geometricamente configurato il *fiscal compact*, esso è infatti diventato lo strumento permanente di dominio dell'Unione europea sull'Italia: essere noi costretti, e per beffa costretti da noi stessi, a fare qualcosa che molto difficilmente possiamo fare; per questo motivo e senza speranza, anche per gli anni futuri dover subire ogni possibile forma di condizionamento, di riduzione e, infine, anche di azzeramento della nostra sovranità nazionale.

Lo si ribadisce nel nuovo articolo 81 della Costituzione che prescrive l'equilibrio di bilancio per il futuro, ma non si prescrive affatto la riduzione forzosa e forsennata del debito pubblico accumulato in precedenza.

Purtroppo, la relativa legge di attuazione, la legge 24 dicembre 2012, n. 243, è radicalmente uscita da questo schema, incorporando e persino rafforzando le nuove politiche di bilancio di matrice europea basate, nella logica del *fiscal compact*, sull'idea del corso forzoso alla riduzione dello *stock* storico del nostro debito pubblico.

È invece in questi termini che, nel corso del 2012, sulla base del principio generale di « desovranizzazione » contenuto nell'articolo 117, primo comma, della Costitu-

zione, il *fiscal compact* è entrato non solo nel nostro ordinamento, per effetto della ratifica del cosiddetto « Trattato Monti », ma è entrato anche nella procedura di attuazione della Costituzione.

È per questo che si propone l'adeguamento della citata legge n. 243 del 2012 in modo che essa sia solo l'attuazione di quanto disposto dal « nuovo » articolo 81 della Costituzione, non altro.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

ART. 1.

*(Modifica dell'articolo 97
della Costituzione).*

1. All'articolo 97, primo comma, della Costituzione, le parole: « , in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, » sono soppresse.

ART. 2.

*(Modifica all'articolo 117
della Costituzione).*

1. All'articolo 117, primo comma, della Costituzione, le parole: « , nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. » sono soppresse.

ART. 3.

*(Modifica all'articolo 119
della Costituzione).*

1. All'articolo 119, primo comma, della Costituzione, le parole: « , e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea » sono soppresse.

ART. 4.

(Disposizione transitoria).

1. Il Governo provvede a modificare le disposizioni della legge 24 dicembre 2012, n. 243, ai fini del loro adeguamento alle disposizioni di cui agli articoli 1, 2 e 3 della presente legge costituzionale, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge Costituzionale.

PAGINA BIANCA

€ 1,00



17PDL0021510